

Protección social de la infancia y adolescencia en la gestión del riesgo de desastres, Lima - Perú

Social Protection of childhood and adolescence in disaster, Lima - Peru

RECIBIDO: NOVIEMBRE 12 DE 2025 | REVISADO: DICIEMBRE 17 DE 2025 | ACEPTADO: DICIEMBRE 30 DE 2025

CARMEN ROSA FLORES SÁNCHEZ¹
ORFELINDA ELIZABETH GARCÍA CAMACHO²
MARÍA EUGENIA RIVADENEYRA RIVAS³

ABSTRACT

The article analyzes disaster risk management in vulnerable areas of the Rímac district in Lima, to assess the inclusion of child and adolescent social protection into the plans and actions of the local government, public institutions, and social organizations. This study aligns with Sustainable Development Goals 11 and 16. It highlights the absence of inclusive public policies and preventive-promotional strategies that contribute to strengthening community resilience and ensuring the rights of this vulnerable group in the face of natural disasters. The research is qualitative and based on the phenomenological method; its design was emergent and comprised two stages: The first stage involved community leaders, adolescents, and residents, while the second included leaders, neighbors, and officials from public institutions. The study revealed a concerning omission: neither the existing regulations, corrective and reactive management instruments, nor the implementation of plans by the local government, education, or health sectors include protection measures for children and adolescents. This shortfall limits coordinated efforts to prevent and reduce disaster risk. Although educational institutions carry out response activities to cope with seismic events through drills and comply with reporting the high-risk condition of their infrastructure, paradoxically, the education sector does not prioritize corrective measures; this omission represents a permanent threat to school-aged children and adolescents.

Keywords: Social protection, risk management, vulnerability.

RESUMEN

El artículo analiza la gestión del riesgo de desastres en zonas vulnerables del distrito del Rímac - Lima, con el fin de evaluar la incorporación de la protección social de la infancia y adolescencia en los planes y acciones del gobierno local, instituciones públicas y organizaciones sociales. Este estudio se alinea con los Objetivos del Desarrollo Sostenible 11 y 16. Evidencia la ausencia de políticas públicas inclusivas y de estrategias preventivas- promocionales que aporten al fortalecimiento de la resiliencia comunitaria y garanticen los derechos de este grupo vulnerable ante desastres naturales. La investigación es cualitativa basada en el método fenomenológico, su diseño fue emergente que comprendió dos etapas, en la primera participaron líderes, adolescentes y vecinas; mientras que, en la segunda los informantes fueron líderes, vecinos y directivos de instituciones públicas. El estudio reveló una preocupante omisión: ni el contenido de la normatividad, ni los instrumentos de gestión correctiva y reactiva, ni la implementación de los planes del gobierno local, del sector educación y salud, contemplan medidas de protección para los niños y adolescentes, lo que limita un trabajo articulado orientado a la prevención y reducción del riesgo de desastres. Si bien, las instituciones educativas desarrollan actividades de respuesta para el afrontamiento de eventos sísmicos a través de simulacros y cumplen con reportar la situación de alto riesgo de la infraestructura, de manera contradictoria, el sector educación no prioriza las medidas correctivas; esta omisión representa una amenaza permanente para los niños y adolescentes escolares.

Palabras clave: Protección social, Gestión del riesgo, Vulnerabilidad.

¹Filiación: Universidad Nacional Federico Villarreal.
Profesora Principal del Departamento Académico de Ciencias Sociales, Lima, Perú.
Correspondencia: cfloress@unfv.edu.pe
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1954-4318>

²Filiación: Universidad Nacional Federico Villarreal.
Profesora Asociada del Departamento Académico de Ciencias Sociales, Lima, Perú.
Correo-e: ogarcia@unfv.edu.pe
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0842-0347>

³Filiación: Universidad Nacional Federico Villarreal,
Profesora Asociada del Departamento Académico de Ciencias Sociales Lima, Perú
Correo-e: mrivadeneyra@unfv.edu.pe
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7946-3643>

DOI: <https://doi.org/10.24039/rcv20251322033>

Introducción

El 46% del territorio peruano se caracteriza por una alta y muy alta vulnerabilidad física, espacio que es ocupado por cerca del 36% de la población. Esta situación se agudiza por el crecimiento desordenado de ciudades, cuyas viviendas ubicadas en las zonas urbano-marginales son ocupadas por familias en situación de pobreza y vulnerabilidad social, que las expone al riesgo de desastres con consecuencias de pérdida de vidas y daños materiales (Centro Nacional de Planeamiento Estratégico-CEPLAN, 2022). La gestión del riesgo de desastres está presente en la agenda nacional, constituye la Política 32 del Estado Peruano, que motiva la creación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres al 2050; no obstante, existe una “vulnerabilidad permanente por la deficiente gestión del riesgo de desastres” lo cual se constituye en un reto según el Plan Estratégico Nacional al 2050 (CEPLAN, 2022, 318).

La investigación es significativa al revelar la ausencia de una cultura de prevención sumada a la débil gestión en la reducción del riesgo de desastres del gobierno local

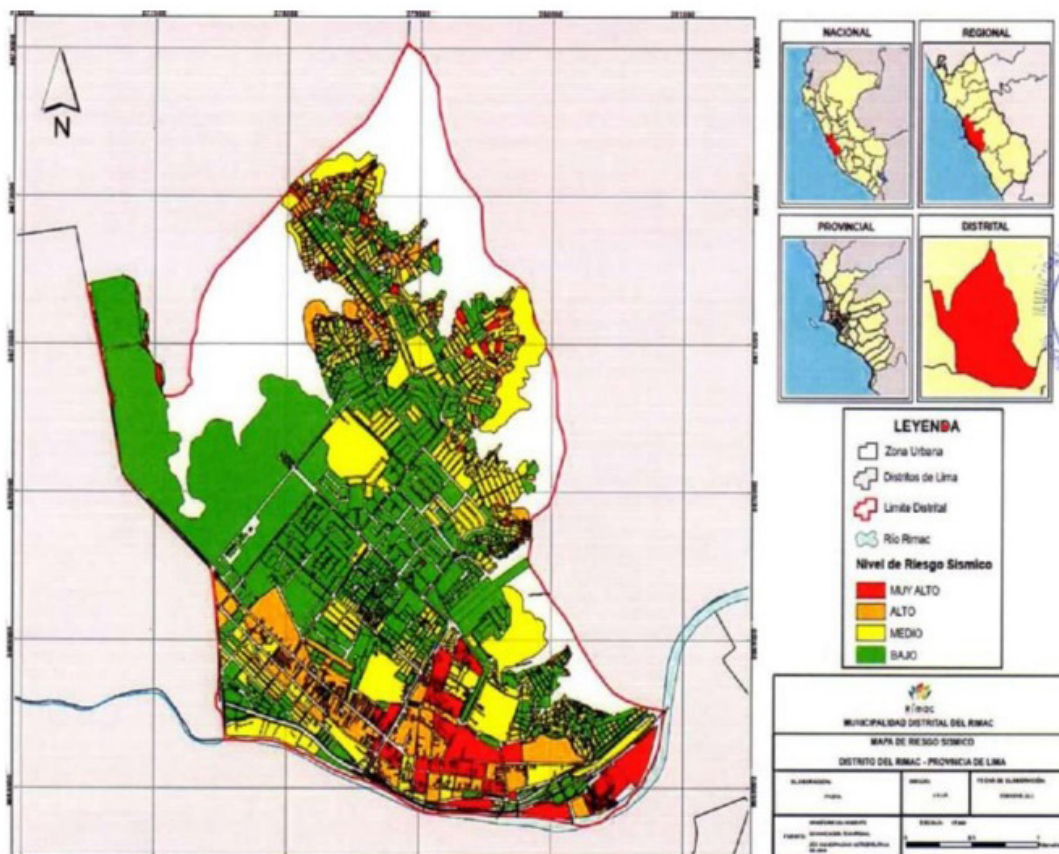
y a un trabajo desarticulado entre el Estado, la familia y los representantes de organizaciones sociales residentes en el distrito del Rímac, lo que limita el acceso a la protección social de niños y adolescentes inmersos en situación de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social (Robles y Holz, 2024).

A nivel de América Latina y el Caribe, es escasa la información estadística sobre el grado de afectación por fenómenos naturales o antrópicos súbitos, a este grupo etario (Cecchini et al., 2017). Para la niñez y adolescencia vivir un desastre conlleva a enfermedades, lesiones, pérdida de seres queridos, limitaciones en el acceso a la alimentación, salud, educación, vivienda, seguridad y espacios recreativos (Gómez-Ortega et al., 2018; Echevarría, 2022 y Hussain et al., 2022).

Los estudios sobre los efectos de desastres en las condiciones de vida de la niñez y adolescencia, ocasionados por el terremoto de Ancash (1970), Pisco (2007) y el fenómeno del Niño Costero (2017) acontecidos en el Perú (Caruso y Miller, 2015; Lévano et al., 2013 y Burbano et al., 2018) permiten conocer el incremento significativo del índice de morbilidad infantil y la demanda de atención médica. La alimentación inadecuada - expresada en la reducción del número de

Figura 1

Mapa de riesgos del distrito del Rímac



Nota: Plan de Preparación distrito del Rímac, Provincia de Lima 2022-2024 (2022b)

raciones y de la calidad proteica de la dieta alimenticia - incidió en una mayor tasa de desnutrición infantil aguda en menores de cinco años, así como en problemas de salud mental producto de las distintas vivencias, al ver interrumpida su vida cotidiana y alterada su vida familiar. Asimismo, la infraestructura educativa fue impactada en forma severa, lo que, aunado a la pérdida de útiles y uniformes de los escolares damnificados, afectó la continuidad y logros educativos.

Según Rubio (2017) en el fenómeno del Niño Costero, el 34% de damnificados fueron niños y adolescentes. En términos generales, el impacto de estos fenómenos acentúa la carencia de recursos y condiciones elementales para su crecimiento y desarrollo, lo que potencia y reproduce intergeneracionalmente la pobreza.

Con relación a lo señalado, el distrito del Rímac es uno de los suburbios más antiguos de Lima Metropolitana, tiene una población de 180,260 habitantes de los cuales el 32.4% son niños y adolescentes. Cerca del 50% reside en viviendas con riesgo de colapso por ser casonas y solares ubicados en el centro histórico, así como, en laderas de cerros, que los expone a riesgos derivados de la amenaza de un evento sísmico, situación que se observa en la Figura 1.

De manera específica, la Municipalidad Distrital del Rímac (2022a), en base a la información del Sistema de Focalización de Hogares y de la proyección del INEI al 2015, da a conocer que el 48% de las viviendas se ubica en un nivel de peligro medio, mientras que el 52% son consideradas de alto y muy alto peligro, lo que implica la probabilidad de tener un alto número de personas damnificadas y heridas, así como, un significativo número de fallecidos en un escenario sísmico con magnitud 8.8 Mw.

Por lo expuesto, el presente estudio responde a la siguiente pregunta:

¿De qué manera la protección social de la infancia y adolescencia se encuentra incorporada en la gestión del riesgo de desastres en el distrito del Rímac?

La protección social adaptativa se fundamenta en la capacidad de un sistema de protección social que responda a las eventualidades generadas por el cambio climático orientado a reducir el riesgo de desastres (Arnall et al., 2010). El sistema de protección social es concebido como el conjunto de instituciones, políticas, programas y arreglos administrativos que hacen posible el cumplimiento de las funciones básicas de protección social; como son la prevención, protección, promoción y transformación (Rubio, 2017). En este proceso un elemento central es la capacidad transformadora de los actores sociales, expresada en el desarrollo de

la resiliencia y el empoderamiento de la población como soporte de procesos de cambio social, aspecto considerado en el Marco de Sendai.

La protección social de la infancia y adolescencia en la gestión de riesgo de desastres considera como principio rector el enfoque de derechos, que incorpora la participación y el empoderamiento de la niñez, los adolescentes, las familias y las organizaciones sociales como actores conscientes del riesgo, comprometidos en el diseño y desarrollo de los planes y acciones para enfrentar los desastres, enmarcadas en los componentes básicos: prospectivo, correctivo y reactivo de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres al 2050 (Presidencia del Consejo de Ministros, 2021).

Método

El presente estudio es de tipo descriptivo, desde el enfoque cualitativo se asumió el método fenomenológico y se optó por un diseño emergente para comprender con profundidad el fenómeno en estudio a partir de la investigación guiada que se estructura en base a los sucesivos hallazgos (Gómez y Nery, 2019), por ello se asumió la ruta de investigación cualitativa naturalista propuesta por González-Díaz et al. (2021). La unidad de análisis estuvo conformada por actores sociales (vecinos y líderes), directivos de instituciones ubicadas en los asentamientos humanos Flor de Amancaes, Mariscal Ramón Castilla y Centro Histórico del distrito del Rímac; así como un directivo del gobierno local.

La muestra se conformó por 29 personas (18 mujeres y 11 varones) con un rango etario de 17 a 71 años, tal como se puede apreciar en la Tabla 1. El tipo de muestreo fue no probabilístico intencional a criterio de investigador, con el número de entrevistados se alcanzó el punto de saturación.

Acorde a la ruta cualitativa-naturalista, la investigación se desarrolló en dos fases. En la primera fase se realizaron entrevistas espontáneas categoriales a ocho informantes (grupo 1), el análisis de las respuestas permitió identificar como categorías orientadoras: saberes socioculturales sobre el riesgo de desastres y sus efectos en los niños y adolescentes, al igual que las estrategias de prevención, preparación y de respuesta ante el riesgo de desastres y post desastre que sirvieron de base para el diseño de los instrumentos de recolección de datos de utilidad en la segunda fase. En la siguiente fase, se continuó con las entrevistas a los informantes del grupo 2.

Tabla 1
Caracterización de los entrevistados

Informantes	Sexo	Edad	Ocupación	Comunidad/Institución
Grupo 1				
Líderes de organizaciones sociales	Femenino	60	Ama de casa	Centro Histórico
	Femenino	42	Ama de casa	Flor de Amancaes
	Masculino	45	Radiólogo	Mariscal Castilla
Madres de Familia	Femenino	47	Ama de casa	Flor de Amancaes
	Femenino	50	Enfermera	Mariscal Castilla
	Femenino	41	Ama de casa	San Juan de Amancaes
Adolescentes	Masculino	17	Estudiante	Flor de Amancaes
	Femenino	17	Estudiante	San Juan de Amancaes
Grupo 2				
Líderes de juntas vecinales	Varón	65	Independiente	Mariscal Castilla
	Varón	31	Radiólogo	Mariscal Castilla
	Mujer	45	Ama de Casa	Centro Histórico
	Mujer	47	Docente	San Juan de Amancaes
Vecinos con hijos o nietos en la etapa de infancia y/o adolescencia	Varón	71	Independiente	Mariscal Castilla
	Varón	63	Ama de Casa	Mariscal Castilla
	Mujer	25	Ama de Casa	Centro Histórico
	Varón	58	Comerciante	Flor de Amancaes
	Mujer	31	Ama de Casa	Flor de Amancaes
	Mujer	39	Cosmiatra	San Juan de Amancaes
	Mujer	40	Ama de Casa	Flor de Amancaes
	Mujer	45	Ama de Casa	Centro Histórico
	Mujer	38	Ama de Casa	Flor de Amancaes
Directivos de instituciones	Mujer	49	Directora	I.E. Mariscal Castilla
	Mujer	48	Directora	I.E. España
	Mujer	64	Directora	I.E. 3075 Francisca Silva Pagador
	Varón	38	Médico Jefe	Centro de Salud Flor de Amancaes
	Varón	62	Médico Jefe	C.M.I. Rímac
	Varón	40	Médico Jefe	C.S.M.C. Rímac
	Varón	45	Subgerente	Municipalidad de Rímac

Para el trabajo de campo, se adoptó como estrategia de acercamiento contactar a la trabajadora social del Centro Materno Infantil Rímac quien facilitó la identificación y selección de los informantes del grupo uno que cumplieran con el perfil de la muestra, quienes fueron entrevistados en forma espontánea. Los discursos recogidos permitieron la identificación de categorías orientadoras de utilidad para el diseño tres guías de entrevista semiestructurada.

Los líderes vecinales del grupo uno facilitaron el contacto y entrevista con los informantes del grupo dos. En el caso de los vecinos, el punto de saturación se alcanzó en la novena entrevista, mientras que, en los líderes, en la cuarta entrevista. Asimismo, se entrevistó a los médicos jefes de las instituciones de salud, directoras de las instituciones educativas y al Subgerente de Riesgo de Desastres de la Municipalidad Distrital del Rímac. El análisis de datos se realizó en

base a una matriz de categorización, los resultados de la investigación tuvieron la conformidad de los propios entrevistados sobre la transcripción de sus discursos.

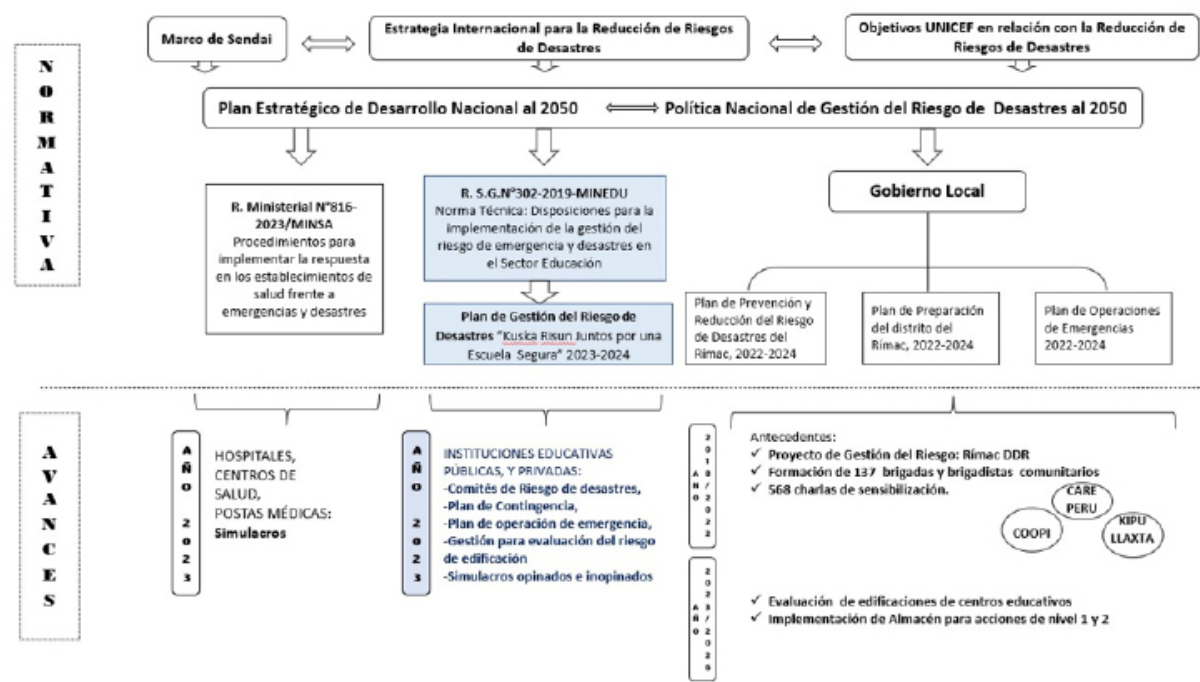
Con relación a los aspectos éticos, previo a la aplicación de la guía de entrevista se dio a conocer a los informantes clave los objetivos, naturaleza y alcance de la investigación, la confidencialidad y el anonimato sobre sus respuestas, se les preguntó si deseaban participar voluntariamente en el estudio, lo que permitió acceder al consentimiento informado.

Resultados

La gestión del riesgo de desastres en el distrito del Rímac

En el distrito del Rímac, la normatividad y su implementación en materia de gestión del riesgo de desastres se presenta en la siguiente figura:

Figura 2
Marco normativo y acciones de gestión del riesgo de desastres, Rímac



sensibilización y simulacros en diferentes sectores poblacionales (Municipalidad Distrital del Rímac, 2022a). En este período los niños y adolescentes están ausentes como actores sociales y como grupo vulnerable tanto en el marco normativo como en las acciones del gobierno local.

De otro lado, en base a las normas emitidas por el sector educación, la Unidad de Gestión Educativa Lima 02 precisa los criterios, procedimientos y protocolos que orientan a los centros educativos públicos y privados del Rímac para la conformación anual del Comité

De acuerdo con el marco normativo internacional y nacional, los Planes de Desarrollo Local Concertados al 2030 incorporan la gestión del riesgo de desastres como objetivo estratégico (Municipalidad del Rímac, 2016). En el período 2019-2022 se emiten la Ordenanza 287-2019-MDR y las Resoluciones de Alcaldía N° 074, 110 y 120-2022-MDR, que aprueban los documentos de gestión para la prevención y reducción del riesgo de desastre, que enfatizan los componentes prospectivo y reactivo.

En el período 2016-2020, se incidió en el desarrollo de capacidades con el Proyecto de Gestión del Riesgo: Rímac DDR I y II financiados por USAID, liderado por CARE Perú y COOPI-Cooperación Internazionale, expresada en la formación de brigadistas comunitarios como recurso humano para actuar en la emergencia. Asimismo, Care Perú, en alianza con Kipu Llaxta, con el enfoque de inclusión, capacitó brigadistas con discapacidad. Al 2021, se desarrollaron jornadas de

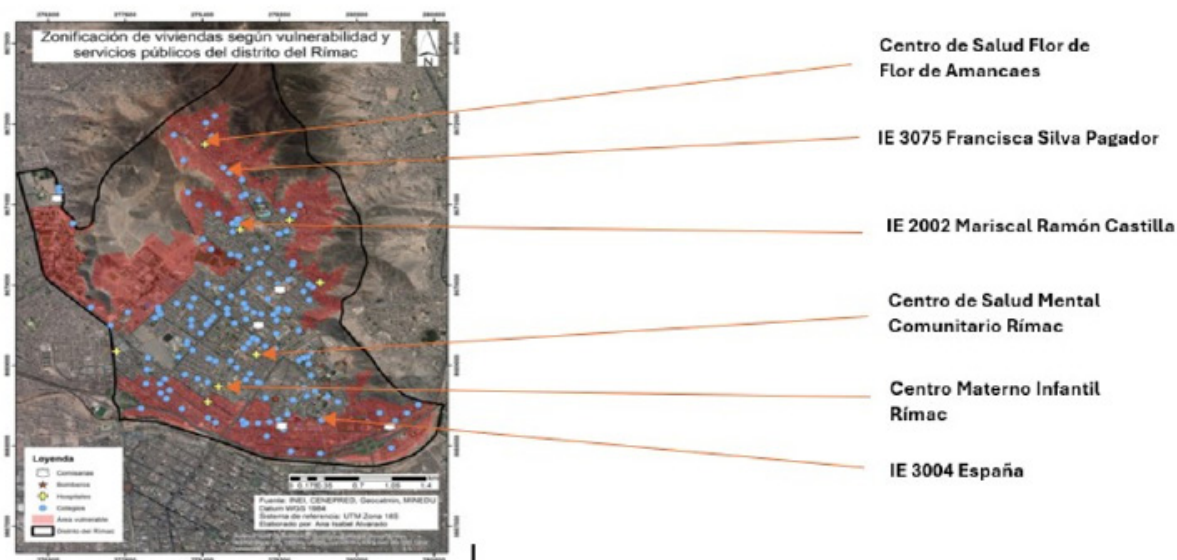
Gestión del Riesgo de desastres, la elaboración participativa del Plan de Contingencia y del Plan de Operación de Emergencia, así como el desarrollo de simulacros opinados e inopinados (UGEL 02, 2023); estas actividades son implementadas anualmente por directivos y docentes en los tres colegios seleccionados de la zona de estudio.

Los servicios de salud son esenciales para la protección de la niñez y adolescencia ante un escenario de riesgo. En nuestro país, las disposiciones normativas emitidas por el Ministerio de Salud (MINSA, 2023a) no

consideran la atención de los menores de 18 años como grupo vulnerable. Los establecimientos de salud de la zona de estudio desarrollan los simulacros programados a nivel nacional en las que participan el personal médico y pacientes, lo cual se reporta a la Dirección Regional de Salud Lima Norte.

Estos hallazgos coinciden con lo encontrado en México por Villanueva et al. (2022), al señalar que el marco normativo es diseñado con una concepción adulto centrista y que las medidas administrativas presupuestales limitan y restringen la protección de los infantes y adolescentes en la gestión del riesgo

Figura 3
Zonificación de viviendas según vulnerabilidad y servicios públicos, Rímac



Nota. Adaptado de Alvarado y Onofre (2018)

Respecto a la infraestructura de las IE 3075 e IE 2002 de los AA.HH. Flor de Amancaes y Mariscal Castilla, presentan pabellones en regular condición o inhabitable, cuentan con tanques de agua en mal estado, carecen de cerco perimétrico o el existente se encuentra en riesgo de colapso; estos centros educativos son considerados de alto riesgo. (UGEL 02, 2023).

Si bien la infraestructura de los establecimientos de salud visitados se encuentra en buen estado, se precisa que las instituciones de ambos sectores han sido construidas en zonas no aptas, situación que expone a sus usuarios a un riesgo para su integridad. Al respecto, Alvarado y Onofre (2018) señalan que la tercera parte de los servicios de salud, la mitad de los servicios educativos y más del 80% de infraestructura de agua y desagüe del distrito ubicadas en la zona de estudio, presentan fragilidad física o no son aptos.

Protección social de la infancia y adolescencia en la gestión del riesgo de desastres.

Conciencia del riesgo de desastres.

Los vecinos de las laderas y del centro histórico del Rímac están informados sobre el riesgo de un evento sísmico de gran magnitud, pero dudan de su ocurrencia

al proferir frases como: “pienso que no lo tomamos en serio, me incluyo...yo misma he escuchado de mi familia, dicen que eso es mentira porque nadie, ni los noticieros, pueden decir lo que va a pasar, porque solamente Dios sabe.” (V9, comunicación personal, Agosto 4, 2023). Ellos identifican los lugares de riesgo “toda la parte alta (...) no está formalizada y certificada por la defensa civil (...) está declarado zona área de alto riesgo...” (V1, comunicación personal, Setiembre 7, 2023); “un lugar de riesgo es jirón Trujillo, porque está lleno de casonas antiguas, luego está el jirón Libertad, jirón Chiclayo y jirón Cajamarca.” (V7, comunicación personal, Octubre 26, 2023).

Sin embargo, conviven con el peligro, carecen de áreas seguras y naturalizan el riesgo al manifestar “nunca en las reuniones vecinales se ha tocado ese tema (...) la gente no toma interés, no se preocupa, les es indiferente; ellos creen que un terremoto es correr, nada más.” (V7, comunicación personal, Octubre 26, 2023).

Al respecto, los líderes son más conscientes. En su percepción está presente el riesgo y los efectos severos de la ocurrencia de un desastre cuando señalan: “puede haber accidentes, una muerte (...) estamos en altura, el derrumbe de una casa con tanque de agua puede perjudicar a otros vecinos.” (L1, comunicación personal,

Setiembre 19, 2023); “soy brigadista voluntaria y, como dirigente en mi urbanización, siempre estoy en pro de la comunidad, para ver sobre todo el tema de la salud y prevención ante desastres” (L4, comunicación personal, Agosto 4, 2023).

En un contexto de desastres, los vecinos y líderes reconocen como el grupo más vulnerable, en primer lugar, a los adultos mayores; después, a los niños y, luego, a las personas con discapacidad, cuando afirman “la tercera edad, las personas que no pueden caminar que están dentro de sus casas” (V6, comunicación personal, Octubre 9, 2023); “que pierdan todas sus cosas más que nada en esos sitios vulnerables, hasta pueden perder la vida los padres y los niños se van a quedar desamparados” (V9, comunicación personal, Agosto 4, 2023).

En el imaginario de los entrevistados, los niños son el futuro del país y enfatizan su cuidado, además, los reconocen como grupo vulnerable y expresan la necesidad de cuidarlos. Consideran que, ante un desastre, su protección es una responsabilidad compartida por los padres, alcaldes y autoridades de la municipalidad, defensa civil y el colegio. Pese a ello, la mayoría de los vecinos no se organizan ni prevén acciones concretas para la protección de sus hijos ante los peligros y el riesgo potencial de desastres al manifestar “lo hemos conversado, pero no nos hemos puesto de acuerdo para protegernos” (V2, comunicación personal, Setiembre 9, 2023).

Una postura distinta es asumida por los líderes, quienes, a nivel de su familia, han establecido pautas para actuar ante un terremoto “yo vivo en un tercer piso (...) nos hemos organizado para tener la mochila lista y llevar el control de la situación en el momento del desastre y no desesperarse” (L3, comunicación personal, Agosto 4, 2023).

Estrategias de prevención/reducción del riesgo de desastres

A nivel de las comunidades de la zona de estudio, un número significativo de vecinos y líderes evidencian no tener claridad de que acontezca un evento sísmico mayor a 8 grados;

no todos son conscientes de la fragilidad física de sus viviendas, y, en caso de serlo, carecen de medios económicos para fortalecer las estructuras o reubicarse.

Las directoras de las instituciones educativas al ser conscientes del riesgo de desastre evalúan anualmente los peligros estructurales de sus centros educativos y gestionan, ante las entidades competentes, la reparación y mejora de la infraestructura. Así lo expresan: “este colegio está construido sobre relleno sanitario, si viene un terremoto a ese grado podría hundirse y seríamos

todos afectados” (D1, comunicación personal, Octubre 30, 2023); “el año pasado se evaluó los riesgos, teníamos un cuarto prefabricado en el tercer piso; era mucho peso, entonces, sí, lo quitamos por completo y lo hicimos solos” (D2, comunicación personal, Octubre 25, 2023), “tenemos un pabellón en riesgo, el gobierno no interviene para derrumbarlo, es un peligro. En otros dos pabellones están débiles las estructuras; el riesgo sería que colapsen” (D3, comunicación personal Octubre 30, 2023).

Como se observa, el gobierno local, en atención a la solicitud de los directivos, a través de defensa civil, evalúa el nivel de riesgo de la infraestructura educativa. El Ministerio de Educación como entidad responsable conoce el peligro existente en los colegios 3075 y 2002 cuya infraestructura está considerada en alto riesgo; sin embargo, pese a su fragilidad siguen funcionando. No se han tomado las medidas preventivas para reducir la exposición de la comunidad educativa y, en especial, de los escolares ante la amenaza existente. En tal sentido, no se cumple con el indicador 17 del eje temático “Infraestructura”, comprendido en el sistema de indicadores para la gestión del riesgo de desastres en el sector educación (UNICEF, RET y la iniciativa GSRE-RRD/EeE sobre educación y gestión del riesgo de desastres, 2016). En igual forma, no se cumple con la meta 11.5 del ODS 11 y la meta 16.6 del ODS 16.

Estrategias de preparación ante el riesgo de desastres

Los vecinos y líderes no precisan cómo actuar en caso de ocurrir un terremoto y a dónde evacuar, cuando refieren: “nosotros ni siquiera tenemos un lugar donde (...) salir a pararnos; no hay parque, si hay, está lejos; si salimos corriendo hasta llegar al parque, lo de arriba se nos viene encima” (V2, comunicación personal, Setiembre 9, 2023). También, desconocen cómo equiparse y provisionarse para salvar sus vidas, especialmente la de los niños y adolescentes. Casi la totalidad de familias delegan a los centros educativos la responsabilidad de preparar a este grupo etario, así lo expresan: “los simulacros deben ser más frecuentes en los colegios para que los niños sepan qué hacer” (V8, comunicación personal, Agosto 17, 2023); “hacen simulacros, nos comentan, pero la verdad, no le hemos dado importancia” (V6, comunicación personal, Octubre 9, 2023).

Se observa escasa capacidad organizativa de la población, para ellos la gestión y reducción del riesgo de desastres no constituye una prioridad; igualmente, su débil participación en los simulacros limita su capacidad de respuesta individual, familiar y colectiva ante la ocurrencia de un desastre. Así lo refieren los

entrevistados “bueno, por la calle de nosotros, no; ahí, como dice el dicho, cada uno cuida su pellejo. (L1, comunicación personal, Setiembre 19, 2023); “no hay un plan determinado para caso de terremoto de esta naturaleza” (L2, comunicación personal, Setiembre 7, 2023).

Sobre las estrategias desarrolladas en cada centro educativo, el comité de riesgo de desastres planifica las actividades sin involucrar a las familias y vecinos del entorno. Al respecto expresan “la formación en gestión de riesgos es obligatoria para todo el personal y se imparten cursos de primeros auxilios para estudiantes” (D1, comunicación personal, Octubre 30, 2023). Asimismo, se organizan las brigadas de seguridad y protección, señalización y evacuación, salud y primeros auxilios, soporte emocional y actividades lúdicas; con ellas se ejecutan simulacros planificados por INDECI y los previstos por la propia institución “estamos haciendo simulacros inopinados y opinados en el colegio, se hacen pausas activas” (D2, comunicación personal, Octubre 25, 2023).

Lo expuesto se contrapone al hallazgo de Gómez-Ortega et al. (2018) en un centro educativo del Estado de México respecto la no existencia de comités de brigada, rutas de evacuación y capacitación en la reducción de riesgo de desastres. Semejante resultado es reportado por Tapia (2019) en tres instituciones educativas de la ciudad de Guayaquil, la conformación de brigadas de ayuda es eventual y casi nunca son incluidas en el plan de riesgo.

De otro lado, los criterios operacionales del programa presupuestal 0068-2023 “Reducción de la vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres” del sector salud, contemplados en la actividad “5005583. Organización y entrenamiento de comunidades en habilidades frente al riesgo de desastres” (Ministerio de Salud, 2023b) destacan la necesidad de priorizar su implementación en los distritos con mayor riesgo de impacto por eventos naturales, lo cual aún no se ha implementado en los establecimientos de salud de la zona de estudio. Así lo refiere un médico jefe entrevistado “en realidad, no hay una coordinación para emergencias y desastres” (MJ3, comunicación personal, Octubre 22, 2023).

El Gobierno Local ha contado y cuenta con el apoyo de instituciones cooperantes para la formación de brigadas y brigadistas voluntarios de la municipalidad y de la comunidad con enfoque territorial e inclusivo, lo que expresa el fortalecimiento de capacidades institucionales; sin embargo, la discontinuidad de las prioridades en materia de prevención del riesgo de desastres en las diferentes gestiones debilita la capacidad de respuesta institucional y comunitaria

efectiva ante una emergencia.

En términos generales, las pocas estrategias de preparación ante el riesgo de desastres implementadas en los colegios se diluyen ante la no atención del riesgo existente por la fragilidad de la infraestructura educativa. De igual manera, la comunidad, el sector salud y gobierno local no contemplan las necesidades de protección de los niños y adolescentes como población vulnerable en caso de existir un fenómeno natural o antrópico.

Estrategias de respuesta y recuperación temprana post desastre.

Solo existen avances en las instituciones educativas, se han establecido mecanismos de control para una entrega organizada de los alumnos a sus padres posterior a los simulacros, sobre lo cual refieren “el protocolo se ha implementado a partir de este año, se cuenta con fichas de información y actas de recojo para estudiantes” (D1, comunicación personal, Octubre 30, 2023). Además, tienen identificados aliados para las acciones de emergencia post desastre, cuando manifiestan “nosotros trabajamos con nuestros aliados estratégicos (...) el centro de salud, la policía de Flor de Amancaes y la municipalidad” (D1, comunicación personal, Octubre 30, 2023); “tenemos nuestro aliado la comisaría Chiclayo, tenemos el centro materno infantil. Es con quienes tenemos alianza (...) los bomberos están a una cuadra y media” (D2, comunicación personal, Octubre 25, 2023).

Las tres instituciones educativas no cuentan con un equipo básico para atender emergencias, solo disponen de una camilla y algunas mochilas de emergencia para afrontar un evento sísmico, en muchos casos adquiridas con el apoyo de los padres de familia. De igual forma, el personal docente, administrativo y miembros de la brigada de salud son capacitados de manera esporádica a efectos de atender una situación de emergencia.

Respecto a las instituciones de salud, existen lineamientos y protocolos de atención en situaciones de emergencia y desastres en los que no se prioriza la atención a la infancia y adolescencia como grupo vulnerable.

Del mismo modo, la estrategia del gobierno local para responder ante una emergencia es débil, el número de brigadistas registrados en el Plan de Preparación y Operaciones de Emergencia no garantizan un trabajo articulado con la comunidad para canalizar la ayuda humanitaria a las familias damnificadas y afectadas, especialmente, a los niños y adolescentes.

Discusión

El contenido de la normatividad, los instrumentos de gestión correctiva y reactiva, la implementación de los planes del gobierno local y central no contemplan la protección social de la infancia y la adolescencia, carecen de coherencia con las prioridades del Marco de Sendai, con los objetivos del Plan Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres 2014- 2021 (Presidencia del Consejo de Ministros, 2014) y con la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres al 2050 (Presidencia del Consejo de Ministros, 2021). En tal sentido, la protección social no es concebida como un sistema orientado a reducir la vulnerabilidad social, lo que dificulta el cumplimiento de sus funciones como son la prevención, protección, promoción y transformación (Arnall et al., 2010; Rubio, 2017); por ello persiste la exposición de este grupo etario al riesgo de desastres en el distrito del Rímac.

Este hallazgo coincide con lo encontrado por Villanueva et al. (2022) en México y Echevarría (2022) en España, al visibilizar la ausencia de acciones y estrategias orientadas a atender las necesidades de niños y adolescentes y, más aún, a los que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Las instituciones del sector educación de esta localidad son más sensibles a la protección de la infancia y la adolescencia ante el riesgo de desastres, expresado en el reporte anual de los directores respecto a la situación de alto riesgo de la infraestructura educativa y en la ejecución de actividades enmarcadas en el componente reactivo. Sin embargo, de manera contradictoria, el Ministerio de Educación no prioriza la reconstrucción, rehabilitación o reubicación de los colegios, lo que representa una amenaza permanente para la comunidad educativa.

Las instituciones educativas no consideran estrategias de sensibilización a los padres de familia para motivar su involucramiento en las acciones antes, durante y después de una emergencia; sólo se les asigna el rol de aprobar Plan de Gestión de Riesgo de Desastres del centro educativo, situación que limita incorporarlos como actores para el análisis del contexto en el que están inmersos. Esta visión intramural limita el fomento de una conciencia del riesgo de desastres, el cambio de las representaciones sociales, así como el desarrollo de la capacidad de resiliencia de los escolares y sus familias como soporte de una cultura de prevención.

De otro lado, el sector educación no considera la gestión del riesgo de desastres como uno de los enfoques transversales en las áreas del Currículo Nacional de Educación Básica, en los contenidos desarrollados en el aula está ausente la reflexión sobre la vulnerabilidad y el

riesgo de su familia y comunidad.

Estos hallazgos son contrarios a los de Jiménez-Denis et al. (2017) al sostener que, en las acciones pedagógicas se debe desarrollar contenidos de manera gradual sobre la gestión del riesgo de desastres y desarrollar habilidades de manera vivencial, orientado a minimizar el impacto de un fenómeno adverso que provoque un desastre; este aprendizaje fortalece la capacidad de respuesta de la comunidad frente a una emergencia.

Otro aspecto importante que considerar en la protección social de los infantes y adolescentes ante el riesgo de desastres son los arreglos institucionales; sin embargo, no existe el trabajo articulado del gobierno local del distrito del Rímac con la comunidad e instituciones públicas y privadas directamente vinculadas a este grupo vulnerable.

En tal sentido, la gestión del riesgo de desastres en este distrito no se alinea con lo establecido en la agenda mundial, respecto de contemplar un sistema de protección social que garantice el ejercicio de los derechos de la infancia y adolescencia estipulados en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Conclusión

La información expuesta nos lleva a concluir que la protección social de la Infancia y adolescencia no se encuentra incorporada en la gestión del riesgo de desastres a nivel nacional, y de manera específica, en el distrito del Rímac. Los niños y adolescentes al ser integrantes de una familia damnificada son asumidos como sujetos de asistencia y no como víctimas de un desastre; desde esta concepción adulto centrista no se contempla medidas de protección social para la infancia y la adolescencia como sujetos de derecho.

La vulnerabilidad institucional se constituye en una barrera para viabilizar las estrategias de prevención/reducción, preparación y respuesta-recuperación ante el riesgo de desastres en esta localidad. La normatividad del Ministerio de Salud y del gobierno local se caracterizan por la ausencia del componente prospectivo, correctivo y debilidad en el componente reactivo. Asimismo, la estrategia de respuesta-recuperación del riesgo de desastre para la protección de la infancia y adolescencia en el distrito del Rímac, solo es desarrollada con limitaciones por las instituciones educativas.

De allí la importancia de visibilizar e incorporar en las normativas y planes de gestión del riesgo y de desastres de los distintos niveles de gobierno a la niñez y adolescencia como grupos vulnerables; considerando sistemas de protección social que respondan a sus necesidades y demandas específicas. En atención al

interés superior del niño y adolescente urge un trabajo articulado de las instituciones responsables de la gestión del riesgo de desastres en el que se valore las capacidades y experiencias colectivas desarrolladas por la sociedad civil, reconociendo a la familia y la comunidad organizada como actores estratégicos para la sostenibilidad de la protección social de la infancia y adolescencia.

La presente investigación presenta algunas limitaciones, en primer lugar, no consideró las zonas urbanas que se encuentran en alto riesgo, por ello los hallazgos pueden variar en otros contextos; y, en segundo lugar, se presentó dificultades en el acceso a las estadísticas e información específica del gobierno local. Pese a las limitaciones, aporta información inicial sobre la dimensión social en la gestión del riesgo de desastre expresada en la relación de la cultura de prevención con la participación y nivel de resiliencia social ante eventos imprevistos de alto impacto. De igual manera, contribuye con elementos iniciales para comprender la relación de la protección social de los niños y adolescentes frente al riesgo de desastres, lo que sugiere seguir investigando esta temática en otros contextos.

Fuente de Financiamiento: Investigación autofinanciada.

Conflicto de Interés: Los autores del artículo declaran que no existe ningún potencial de conflicto de interés relacionado con el mismo.

Referencias

- Alvarado, A. y Onofre, J. (30 de mayo al 01 de junio de 2018). Zonas y poblaciones vulnerables en el Rímac. [Conferencia]. *X Coloquio Internacional de Estudiantes Geografía y Medio Ambiente PUCP*. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/182268>
- Arnall, A., Oswald, K., Davies, M. Mitchell, T. & Coirolo, C. (2010). *Adaptive social protection: mapping the evidence and policy context in the agriculture sector in South Asia*. IDS Working Paper 345, 01-92. https://doi.org/10.1111/j.2040-0209.2010.00345_2.x
- Burbano, C., Chavez, J. y Villalobos, M. (2018). Fortaleciendo la respuesta ante desastres en el Perú. Instituto Nacional de Defensa Civil, Save the Children, US Agency for International Development, United Nations World Food Programme
- Caruso, G. y Miller, S. (2015). Long run effects and intergenerational transmission of natural disasters: a case study on the 1970 Ancash Earthquake. *Journal of Development Economics*. Volume 117, 134-150. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2015.07.012>
- Cecchini, S., Sunkel, G., y Barrantes, A. (2017, 18 de abril). Protección social de la infancia frente a los desastres. Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL. <https://www.cepal.org/es/enfoques/proteccion-social-la-infancia-frente-desastres>
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2022). *Plan estratégico de desarrollo nacional*. <https://peru2050.ceplan.gob.pe>
- Echevarría, J. (2022). La infancia vulnerada: lecciones para después de una pandemia. En: C. Ottone (Ed.), *Infancia y adolescencia esos rostros invisibles*, 95-108. Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo.
- Gómez, D. & Nery, R. (2019). La investigación cualitativa: un camino para interpretar los fenómenos sociales. Mendoza, J. y Esparragoza, N.S. (Eds.). *Educación: aportaciones metodológicas*, (pp.85-101), Universidad Estatal de Oriente A.C.
- Gómez-Ortega, M, Dimas-Altamirano, B., González-González, G., Sánchez-Arias, A. (5-9 de noviembre de 2018). Vulnerabilidad en niños, niñas escolares ante el riesgo de desastres por inundación. (Ponencia). *XVI Coloquio Panamericano de Investigación en Enfermería, La Habana, Cuba*. <https://coloquioenfermeria2018.sld.cu/index.php/coloquio/2018/schedConf/presentations>
- González-Díaz, R., Acevedo-Duque, A., Guanilo-Gómez, S. y Cruz-Ayala, K. (2021). *Ruta de investigación cualitativa – naturalista: una alternativa para estudios gerenciales*. *Revista de Ciencias Sociales*. 27(4), 334-350. <https://doi.org/10.31876/rsc.v27i.37011>
- Hussain, M., Kausar, N. & Indriani, F. (2022). Disasters and their effects on child development. *International Journal of Learning Reformation in Elementary Education*, 1(2), 70-79. <https://doi.org/10.56741/ijlree.v1i02.165>
- Jiménez-Denis, O., Villalón-Legrá, G., & Evora-Larios, O. E. (2017). *Education for disaster risk perception as a priority of the educational work in the schools of Cuba*. *Revista Electrónica Educare*, 21(3), 1-12. <https://doi.org/10.15359/ree.21-3.20>
- Lévano, E., Flores, C., Fuentes, C. y Cabrel, C. (2013). Impacto socioambiental en la ciudad de Pisco después del terremoto. *Cátedra Villarreal*. 1 (2), 153-166.
- Ministerio de Salud. (2023a, 30 de agosto). *Resolución*

- Ministerial N° 816-2023/MINSA. Documento técnico: procedimientos para implementar la respuesta en los establecimientos de salud frente a emergencias y desastres. <https://www.gob.pe/institucion/minsa/normas-legales/4585859-816-2023-mins>
- Ministerio de Salud. (2023b). *Criterios operacionales del programa presupuestal 0068 programa presupuestal reducción de la vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres del sector salud para el período 2023*. <https://www.gob.pe/institucion/minsa/informes-publicaciones/3866894-criterios-operacionales-del-programa-presupuestal-0068-del-sector-salud>
- Municipalidad Distrital del Rímac. (2016). *Meta 3: Formulación del plan de desarrollo local concertado dentro del programa de incentivos a la mejora de la gestión municipal 2016*.
- Municipalidad Distrital del Rímac. (2022a). *Plan de operaciones de emergencia. Distrito del Rímac, Provincia de Lima 2022-2024*.
- Municipalidad Distrital del Rímac. (2022b). *Plan de preparación distrito del Rímac, Provincia de Lima 2022-2024*.
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2014, 12 de mayo). Decreto Supremo N° 034-2014-PCM. *Plan nacional de gestión de riesgo de desastres - PLANAGERD 2014-2021*. <https://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/1941762-decreto-supremo-n-034-2014-pcm>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2021, 1 de marzo). Decreto Supremo N° 038-2021-PCM. *Política nacional de gestión del riesgo de desastres al 2050*. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/1892241-038-2021-pcm>
- Robles, C. y Holz, R. (2024). *El futuro de la protección social ante la crisis social prolongada en América Latina: claves para avanzar hacia sistemas universales, integrales, sostenibles y resilientes*. C E P A L . <https://www.cepal.org/es/publicaciones/68800-futuro-la-proteccion-social-la-crisis-social-prolongada-america-latina-claves>
- Rubio, M. (2017). *La construcción de un sistema de protección social adecuado a la infancia y adolescencia*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/d27832f1-d3c0-4ff9-9a27-31bc1d86713e>
- Tapia, M. (2019). *Gestión de riesgo y su influencia en el comportamiento resiliente en los estudiantes de octavo grado de las escuelas particulares Semillita, Sol en los andes y Nueva Zelanda de la ciudad de Guayaquil*. [Tesis de Maestría, Universidad Nacional Mayor de San Marcos]. <https://cybertesis.unmsm.edu.pe/community/d8aa7fc8-b106-4c15-9f1d-aaa7b9e8cef2/browse/author/detail?value=Tapia%20Baja%C3%B1a,%20Marjorie%20Abigail>
- UNICEF, RET y la iniciativa GSRE-RRD/EeE sobre educación y gestión del riesgo de desastres. (2016). *Educación, avance en el sector en la gestión del riesgo de desastres: propuesta para un sistema de indicadores*. UNICEF/ LACRO y RET Internacional.
- Unidad de Gestión Educativa de Lima 02. (2023). *Plan de Gestión del Riesgo de Desastres “Kuska Risun” juntos por una escuela segura 2023-2025*. MINEDU.
- Villanueva, G., Castañeda, Y. y Adriano, J. (2022). Indicadores estructurales de derechos humanos para la protección de niñas, niños y adolescentes en contextos de desastres naturales. *South Florida Journal of Development*, 3(5). <https://doi.org/10.46932/sfjdv3n5-024>